

子育て支援の地域化・家族化と ローカル・ガバナンス

2007年度個人研究員

矢澤 澄子

Sumiko Yazawa



1. 少子化対策と「子育て支援」の拡大

1990年の「1.57ショック」を契機に、日本では少子化対策への社会的・国家的関心が高まった。戦後日本の家族・子育て支援政策はながらく性別分業型核家族を「標準家族」とみなし、育児の責任を母親・女性に委ねながら、「保育に欠ける児童」のいる世帯を政策対象に限定した「保育政策」として進められてきた。だが90年代以降少子化への危機意識が高まるにつれ、家族政策は、「少子化対策」の一環として、広く社会全体で対応すべき子育て支援政策へと転換が図られてきた。90年代半ばからは「子どもを生み育てやすい環境づくり」にむけた国の対策と行動計画が始動し、「エンゼルプラン」(94)、「新エンゼルプラン」(99)、「子ども・子育て応援プラン」(04)とこれまで行動計画が5年ごとに更新され、新たな子育て支援ニーズへの対応が図られている。

2. 次世代育成と家族・地域での「支え合い」

とりわけ「次世代育成支援対策推進法」(03)により国の「次世代育成」の法的枠組みが確定した後は、同法と「少子化社会対策基本法」(03)「少子化社会対策大綱」(04)を基に策定された「子ども・子育て応援プラン」において、具体的政策範囲の拡大や多様化が図られている。そして重点課題として「たくましい子どもの育ち」「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し」に加え「子育ての新たな支え合いと連帯」を担う家族・地域の「きずな」(つながり)の強化が提起され、企業や地方自治体にも行動計画の策定・実施が定められた(05年度より)。このように近年、家庭、地域、職場など身近な場での子育ての「支え合い」を促す国家の政策的要請が強まっている(矢澤 2006、内閣府『平成19年版国民生活白書 つながりが築く豊かな国民生活』2007)。

この方向性に沿い計画の実効性を高めるため、2006年少子化社会対策会議において「新しい少子化対策について」が決定された。2007年には「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議より「社会全体の意識改革」と「子どもと家族を大切にする」などの観点から新たな政策提言が出された。また低率な国の子育て関連予算上でも一定の改善がなされるなど(平成19年度は前年度比12.1%増額)、「次世代育成支援」「少子化社会対策」関連施策強化の動きは続いている(内閣府『平成19年版少子化社会白書』2007)。

これら一連の子育て支援策の展開は、家族、地域、職場における「次世代育成」への男女共同参画やジェンダー平等を促すものか。また家族、地域での多様な子どもの「育ちの環境」や親の「子育ての権利」を保障するものへ発展していくのか。あるいはむしろ子育てというケア役割を個人、家族、地域等の自己責任、自助、共助に委ね、女性の無償労働を再編成し、育児等ケア・サービスの公的責任の縮減や市場化の増進を導くものへ移行していくのか。いま、ローカル・レベルの身近な家族、地域、職場で、さまざまな「ケア役割」等を担い「次世代育成」に関与する多様な主体の相互関係が織り成すジェンダー・ポリティックスとローカル・ガバナンスの中身が問われている(矢澤 2006:13、天童・堀 2008:8-9)。

3. 育児支援をめぐるローカル・ガバナンス

2001年4月いわゆる「地方分権一括法」が施行され、日本においても法制度上で政府間関係のパラダイム転換が実現した。今日、中央政府から地方への縦割り行政は行き詰まり、地域での公共的諸問題の解決にむけた行政と住民等多様な主体間での協働的統治、つまりローカル・ガバナンス(共治)による市民社会の再構築が、あらゆる政策領域、生活分野で課題となっている。

社会福祉の世界では、2000年に社会福祉事業法が改正され、社会福祉法として生まれ変わった。同法では「地域福祉」

という考え方が法律上はじめて明記され、「地域福祉の推進」は同法の目的のひとつとなった。武川はこの考え方の重要性について「老人福祉、児童福祉、障害者福祉のような縦割りではなくて、領域横断的な地域福祉の考え方が社会福祉の世界で重視されるようになってくる状況」と捉え、これを「地域福祉の主流化」と規定している(武川 2006a)。地域福祉の主流化は、社会政策や社会福祉の分野で、ソーシャル・ガバナンスの地域的展開と変革を促す新たな法制度的状況が出現したことを示している。それはまた、住民等当事者主体の自己決定、自治、参加、協働、エンパワーメント等をキー概念とするローカル・ソーシャル・ガバナンスの時代が本格的に到来したことを意味する。

子育て・育児支援をめぐしても、2000年以降各種の情報ツールやネットワークを駆使する市民・住民団体やNPO・企業等民間団体を含めた地域社会の多様な構成メンバーの参加・参画によるパートナーシップ型、ネットワーク型の協働システムづくり、行政との協働による地域福祉コミュニティづくりが展開している。地域福祉の主流化の下で、身近な家族・地域での子育ての「支え合い」は、一般的信頼と互酬性の規範(価値)を共有する諸主体間の多様な「つながり」をつくる新たな社会関係資本として注目され、「水平でオープンなネットワーク」が必要とされる問題の解決や「支え合い」に結びつき、持続的に発展していくことを期待されている(宮田 2005、武川 2006b、矢澤 2006、2007)。

とはいえ、「支え合い」の中身や程度には、地域での首長、議会、行政組織を巻き込んだジェンダー・ポリティックス(男女共同参画をめぐる地方政治の動向等)や、「支え合い」に資する社会関係資本の内容が大きな作用を及ぼす。また「支え合い」の協働的仕組みづくりなど、諸主体間の地域内ポリティックスの展開には地域間の格差が大きい。各地での子育ての「支え合い」を戦略的課題とした地域福祉の主流化とローカル・ガバナンスは、なお模索段階といえる。

4. 子育て支援の地域化・家族化のゆくえ

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議の「地域・家族の再生分科会」では、「すべての子どもの育ちを支え、子どもの成長を育むすべての家族を、子育て中の人もそうでない人も含めて地域全体で支えていくこと」を「子育て支援の基本的な理念」として、子育て支援の地域化・家族化にむけた戦略的課題を提起している。例えば「地域子育て支援の基本的なメニューの面的な整備」の例としては、①すべての子育て家庭に対する「全戸訪問」②子育て中の誰もが利用できる「地域子育て支援拠点」③専業主婦(夫)や育児休業中の者のニーズにも対応する「一時預かり」④特に困難な状況を抱える家庭に対する「訪問支援」をはじめとした継続的支援、などをあげて、それらを生子育て家庭の生活圏ごとに面的に整備していくことが必要としている。また「親も責任を持ち主体的に参画するサービス運営」については、「諸外国にみられるファミリー保育のような親仲間が主体となり運営する形態での家庭的保育や、保育所の運営、放課後子どもプラン等学齢児の諸活動に対する主体的な親の参画や、建設的な意見を反映する方策の検討」が必要であるとしている。さらに「家庭的養護の拡充等の社会的擁護の質の向上に向けた取組」については、「社会的養護を必要とする子どもたちを、家庭的な環境で養護していくため、里親委託、小規模グループ形態の住居・施設の検討、施設におけるケア単位の小規模化・地域化をさらに推進する」などとしている(「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「中間報告」2007.6.1より)。

ここで取り上げた項目は一部だが、子育て支援の地域化・家族化を促す近年の新自由主義的国家戦略の一端が示されている。そこには、個別の家族や家庭という私的領域への国の選別的関与・介入の方向がうかがえる。また、「親の責任と主体的参画」による家族問題の自主的解決への誘導、「社会的」保育、「社会的」擁護の重要な代替手段としての「家庭的」保育、「家庭的」養護推進の意図もみられる。これらが今後、それぞれの地域で、子育て支援をめぐるジェンダー・ポリティックスとローカル・ガバナンスのどのような内実をつくっていくのか。同会議での「家族・地域のきずなを再生する国民運動」の提唱や改正教育基本法(06)における新たな「家庭教育の規定」(第10条)に基づく国(文科省)の「家庭教育」支援の動きとも合わせて見守りたい。「地域福祉の主流化」が、安易な「家族」と「地域」の一体化手法による子育て支援の推進、男女の有償無償の働き方や性別分業家族の変革なき「家庭的なるもの」への回帰に転化しないよう、注視していく必要がある。

【引用文献】

武川正吾(2006a)『地域福祉の主流化』法律文化社。

———(2006b)「福祉社会のガバナンス」、『福祉社会学研究』3,福祉社会学会。

天童睦子・堀聡子(2008)「日本における子育て支援政策の変容—ジェンダーの社会学的一考察」、『総合学術研究論文集』7号。

名城大学総合研究所。

宮田加久子(2005)『きずなをつくるメディアネットワーク時代の社会関係資本』NTT出版。

矢澤澄子(2006)「少子化対策の転換と地域の子育て支援」、『女性学研究年報』第16号,東京女子大学女性学研究所。

———(2007)「育児支援の情報資源と地域『協働』」、『女性学研究年報』第17号,東京女子大学女性学研究所。